



VAQUITA MARINA

EL OCASO DE UNA ESPECIE
POR NEGLIGENCIA GUBERNAMENTAL

A G O S T O 2 0 1 7



GREENPEACE

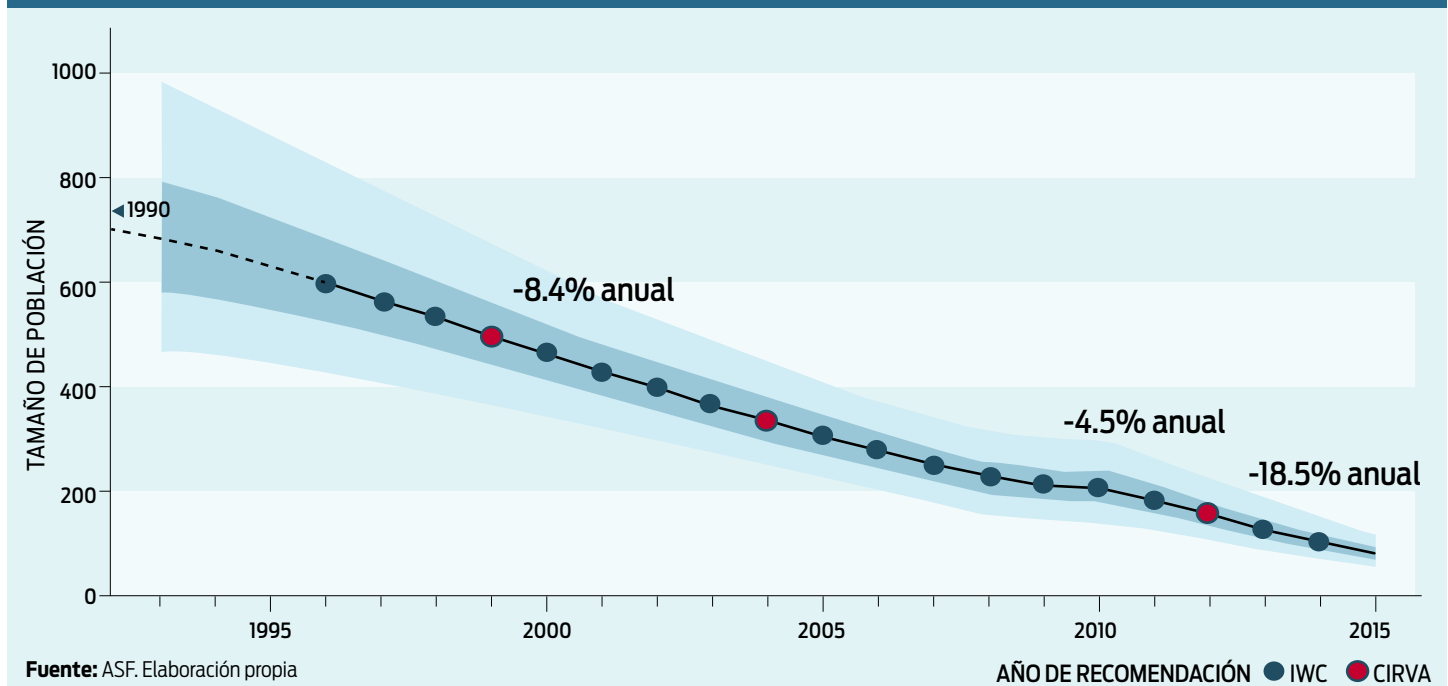


Vaquita marina: el ocaso de una especie por la negligencia gubernamental

EL PELIGRO DE EXTINCIÓN EN EL QUE SE ENCUENTRA LA VAQUITA MARINA (*PHOCOENA SINUS*) es el resultado de la negligencia y omisiones de las autoridades mexicanas en la implementación de políticas públicas, profundos conflictos internos y estructurales entre el sector ambiental y el pesquero que, en lugar de coordinarse se contradicen, aniquilando así cualquier esfuerzo para proteger a la marsopa más pequeña del mundo.

Es increíble que pese a la existencia de múltiples ordenamientos nacionales e internacionales, legislaciones, programas y creación de comités para preservar a la vaquita marina, a lo largo de los últimos 20 años la población haya disminuido drásticamente, aún más en los últimos cinco. En 2017 se estimó la existencia de menos de **30 EJEMPLARES, 72% MENOS QUE EN 2015**.

Declinación del número de vaquitas 1995-2015, y porcentaje de pérdida por año.
Tomado del Informe de la Quinta reunión del CIRVA.



¿POR QUÉ NO HEMOS LOGRADO SALVAR A LA VAQUITA MARINA?

La causa más importante de la muerte de la vaquita marina es la pesca no permitida de totoaba (*Totoaba macdonaldi*), un pez también en peligro de extinción, cuya vejiga natatoria se comercializa en miles de dólares en el mercado oriental donde se le atribuyen supuestos poderes medicinales y de estatus social. Esta problemática se intensificó a partir de 2012-2013, sin que las autoridades hayan podido controlarlo, pese a enfocar sus esfuerzos en ello. De 2012 a marzo de 2017, la Procuraduría General de la República solo había detenido a 7 personas en Baja California y Sonora por estos hechos¹, sin que se conozca si han sido procesadas.

¹ Procuraduría General de la República, Oficio PGR/UTAG/01496/2017, 7 de marzo de 2017. Folio INFOMEX 0001700039317

Pero esta no es la única razón. La impunidad y la corrupción alrededor de la pesca de totoaba son sólo la punta del iceberg de un problema pesquero mayor en México, donde las autoridades incumplen sus obligaciones de ley: han fallado en la inspección y vigilancia, han autorizado aumentos de captura de pesca y número de embarcaciones para pesca de especies como la curvina golfina (*Cynoscion othonopterus*) cuando debían reducirlos, han retrasado los permisos de pesca de camarón con redes alternativas y no han presentado opciones de pesca sustentable a las comunidades que se dedican a esta actividad.

EVIDENCIAS DEL FRACASO

Comarino y Greenpeace analizaron la política pública emanada de las autoridades pesqueras; así como el impacto o influencia de ésta, en la conservación de la vaquita marina (*Phocoena sinus*).

Para ello, se revisaron documentos oficiales: legislación, decretos, Programas de Manejo, informes de la Auditoría Superior de la Federación, autorizaciones, Carta Nacional Pesquera; así como, páginas electrónicas oficiales de las dependencias relacionadas con las actividades analizadas, consulta de bibliografía especializada, el Programa de Acción para la Conservación de la Especie Vaquita Marina, conocido como PACE-Vaquita y los informes del Comité Internacional para la Recuperación de la Vaquita Marina (CIRVA), grupo de expertos asesor del gobierno mexicano, encargado de hacer recomendaciones para este tema.

De todo ello se concluye que a lo largo de los años, mientras se anunciaban medidas para la recuperación de la especie, la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (Conapesca) y el Instituto Nacional de Pesca (Inapesca) incumplían sus obligaciones, entorpeciendo así todos los esfuerzos para salvar a la vaquita, llevando al gobierno mexicano a tomar medidas desesperadas, ineficientes, arriesgadas e inciertas científicamente. La última de ellas fue el anuncio de la captura de algunos ejemplares para llevarlos al cautiverio, sin garantías de que sobrevivan o que puedan ser devueltas al mar de forma segura.

Tanto el PACE-Vaquita como los informes del CIRVA han sido consistentes en el planteamiento de la problemática, y en las recomendaciones urgentes de medidas que tiendan a evitar su extinción. Todas las observaciones apuntan a un problema eminentemente pesquero que no ha sido atendido apropiadamente: pesca de especies no permitida, sobrepesca, falta de control de esfuerzo pesquero, artes de pesca inadecuadas, agotamiento de especies, retraso en la entrega de permisos con artes alternativas, captura incidental, daño colateral, entre otras que han puesto en peligro crítico de extinción a la vaquita. Hoy quedan menos de 30 ejemplares.

1. Inspección y vigilancia

La Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (LGPAS) señala que la Conapesca es la entidad responsable de formular, operar y evaluar el Programa Integral de Inspección y Vigilancia Pesquera y Acuícola para el Combate a la Pesca Ilegal, especialmente en las zonas sobreexplotadas y de repoblación como es el caso del hábitat de la vaquita marina.

De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación durante 2015, la Conapesca sólo vigiló los periodos de veda en 16 de las 40 pesquerías que estaban en esa situación. En ese año, resalta que **8 vedas no fueron vigiladas en absoluto, entre ellas la veda de curvina golfina, en Sonora, siendo ésta una de las pesquerías más críticas en materia de riesgo para la vaquita**

Todas las observaciones apuntan a un problema eminentemente pesquero que no ha sido atendido apropiadamente: pesca de especies no permitida, sobrepesca, falta de control de esfuerzo pesquero, artes de pesca inadecuadas, agotamiento de especies, retraso en la entrega de permisos con artes alternativas, captura incidental, daño colateral

Hoy quedan menos de 30 vaquitas

² Indicadores de la actuación de las autoridades pesqueras en el Alto Golfo de California, frente a la problemática de la vaquita marina (*Phocoena sinus*). Comarino y Greenpeace. Agosto 2017. Disponible en: <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Footer/Descargas/reports/Oceanos-y-costas/Indicadores-de-la-actuacion-de-las-autoridades-pesqueras-en-el-Alto-Golfo-de-California-frente-a-la-problemat-ca-de-la-vaquita-marina/>

marina, como se ha demostrado en los tres últimos años, ya que al ser una especie que comparte hábitat con la vaquita marina en el Alto Golfo de California y ser muy parecida a la totoaba, sirve de escudo para la pesca prohibida de esta especie.

Días vigilados a especies protegidas y porcentaje que representa. Conapesca. 2015		
Especie protegida con veda	Días vigilados	Porcentaje a nivel nacional
Camarón	765	30.5
Langosta	402	16.0
Abulón	276	11.0
Las demás	1,064	42.5
Total acumulado	2,507	100.0
Meta esperada	45%	
Meta alcanzada	29.7%	

Fuente: ASF. Elaboración propia.

2. Esfuerzo pesquero:

El esfuerzo pesquero se define en la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables como: *el número de individuos, embarcaciones o artes de pesca, que son aplicados en la captura o extracción de una o varias especies en una zona y periodo determinados.*

Para cumplir con este objetivo es necesaria la publicación de la Carta Nacional Pesquera (responsabilidad del Inapesca) que debe incluir los indicadores sobre la disponibilidad y conservación de recursos pesqueros para que, con base en ellos, las autoridades tomen decisiones, por ejemplo en la emisión de permisos de pesca o vedas.

Este documento es de observancia obligatoria para las autoridades y debe actualizarse cada año pero no se ha hecho desde 2012. La Carta Nacional Pesquera es de suma importancia porque permite saber el estado de los recursos pesqueros. Al no renovarse la información desconocemos, por ejemplo, cuál es el estado de la población de totoaba, especie en riesgo de extinción, cuya pesca está prohibida, así como de curvina golfina, que en la última versión de la Carta aparecía como una especie para la cual había que limitar y disminuir el esfuerzo pesquero.

Sin embargo, en los hechos, ha habido un aumento en el número de embarcaciones en el hábitat de la vaquita y de la captura máxima permitida de curvina golfina, que pasó de 2,250 toneladas de peso eviscerado en 2011-2012, a 4,300 toneladas para 2017, un aumento del 86% de captura autorizada por Conapesca de esta especie en sólo cinco años, de acuerdo con datos oficiales.

Este hecho contradice las recomendaciones del CIRVA, las disposiciones del PACE-VAQUITA³, y de lo establecido en la Carta Nacional Pesquera en el sentido de limitar y disminuir el esfuerzo pesquero en el Alto Golfo de California.

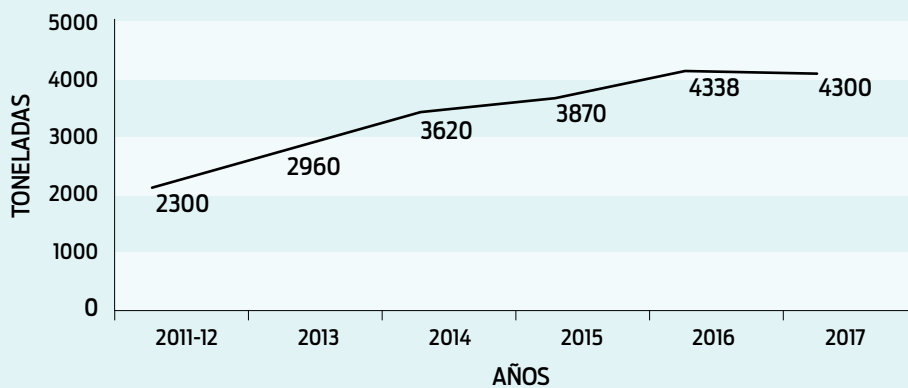
³, PACE-VAQUITA, CONANP 2008.

En 2016, un reporte de Pronatura señaló que: *“(...) el esfuerzo pesquero de la Reserva del Alto Golfo sigue siendo mayor al esperado después de la*

implementación del PACE-VAQUITA, es preciso decir que los logros o beneficios del PACE han sido nulificados por los resultados del proceso de ordenamiento pesquero llevado a cabo por la Conapesca dentro de la comunidad del Golfo de Santa Clara (...)"⁴

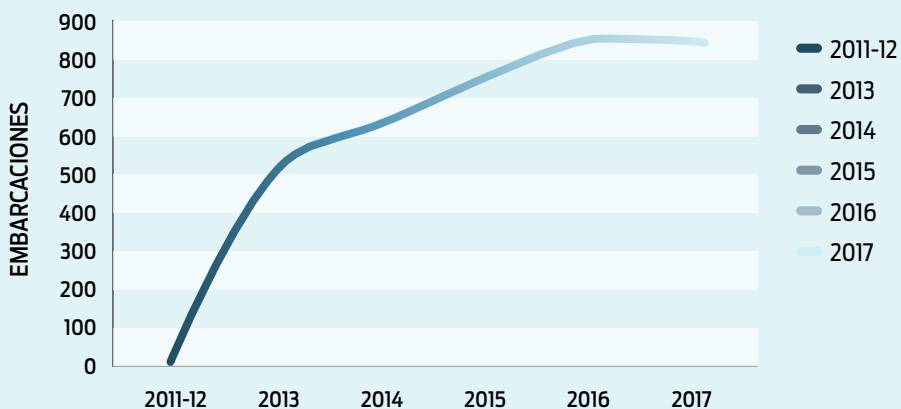
Lo anterior demuestra que a pesar de que la Conapesca declare haber retirado algunas embarcaciones, en la realidad ha fomentado y autorizado el aumento del esfuerzo pesquero, que ha llegado a ser del 68% en la pesca de escama y un 66% en el número de embarcaciones para pesca de curvina golfina tan sólo de 2013 a 2016.

GRÁFICA 1. Cuotas máximas autorizadas de pesca de curvina golfina 2011-2017



Fuente: Diario Oficial de la Federación. Acuerdos Secretariales publicados por SAGARPA, por los que se establecen cuotas de captura de curvina golfina, 2012 al 2016.

GRÁFICA 2. Embarcaciones autorizadas para curvina golfina. Años 2011-2017



Fuente: Diario Oficial de la Federación. Acuerdos Secretariales publicados por SAGARPA, por los que se establecen cuotas de captura de curvina golfina, años 2012 al 2017.

NOTAS GRÁFICA 2.

> No está reportado el número de embarcaciones en el Acuerdo de 2011, por lo cual se tuvo que graficar como cero.

> Esto no quiere decir que no hubo embarcaciones, pues como se reporta en el mismo acuerdo, la cuota establecida fue de 2300 toneladas de curvina golfina.

> Lo que evidencian los datos graficados es: por un lado, que el número de embarcaciones aumentó, año con año, en casi un 70%; y que en esta misma medida aumentó el esfuerzo pesquero en el periodo 2011-2017.

Conapesca ha fomentado y autorizado el aumento del esfuerzo pesquero

⁴, PRONATURA, 2016. Diagnóstico del Mecanismo Buy-Out como estrategia de conservación de la vaquita marina en el Golfo de California.

En 2006, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) emitió un instrumento obligatorio, en el que se exige la sinergia entre dependencias para revertir el daño provocado por la sobrepesca, evitar la afectación de especies y poblaciones en riesgo y prioritarias para la conservación.

Conapesca debió acatarlo y no lo hizo

⁵ Indicadores de la actuación de las autoridades pesqueras en el Alto Golfo de California, frente a la problemática de la vaquita marina (Phocoena sinus). Comarino y Greenpeace. Agosto 2017. Disponible en: <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Footer/Descargas/reports/Oceanos-y-costas/Indicadores-de-la-actuacion-de-las-autoridades-pesqueras-en-el-Alto-Golfo-de-California-frente-a-la-problematica-de-la-vaquita-marina/>

Los principales mecanismos utilizados por Conapesca para aumentar el esfuerzo pesquero son la homologación de permisos pesqueros, mecanismo por el cual se otorga doble permiso de pesca a una embarcación, uno para escama, y otro para camarón, con lo que el esfuerzo latente se convierte en esfuerzo real.

El segundo mecanismo es la expedición de nuevos permisos, documentos que no son posibles de conocer por un agente externo a la propia Conapesca, pero que en trabajo de campo se ha visto que han aumentado, y que en los datos obtenidos son inferibles.

3. Ordenamiento Pesquero

Las fallas estructurales y de operación de Conapesca no afectan solo a la vaquita marina, sino a la gestión de los recursos pesqueros a nivel nacional.

El Ordenamiento Pesquero de acuerdo con la ley, es el conjunto de instrumentos legales *para regular y administrar las actividades pesqueras, induciendo el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas, basado en la disponibilidad de los recursos pesqueros, información histórica de niveles de extracción, usos y potencialidades de desarrollo de actividades, capacidad pesquera o acuícola, puntos de referencia para el manejo de las pesquerías y en forma congruente con el ordenamiento ecológico del territorio.*

En 2006, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) emitió el Ordenamiento Marino del Golfo de California, un instrumento vinculante, es decir, obligatorio, en el que se exige la sinergia entre dependencias para revertir el daño provocado por la sobrepesca, así como evitar la afectación de especies y poblaciones en riesgo y prioritarias para la conservación; tal es el caso de la vaquita, disposiciones que Conapesca debió acatar y no lo hizo.

En 2013, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) señaló que la Conapesca elaboró proyectos de ordenamiento pesquero que no representan un instrumento de política pública, pues no estaban acabados, ni publicados en el Diario Oficial de la Federación, condición para ser considerados un programa que fuera legalmente vinculante como lo pide la ley.

Un año después, Conapesca eliminó el rubro de “aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros” de sus objetivos de trabajo, después de que fue señalado de incumplimiento por la ASF:

La Comisión (Conapesca) no acreditó en qué medida promovió el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y disminuyó la pesca ilegal, en incumplimiento del artículo 45 del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y del numeral 14, fracción I, párrafo tercero, cuarta norma “Información y Comunicación”, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.⁵

En el caso del Alto Golfo de California, es un hecho innegable que los recursos pesqueros están sometidos a una sobreexplotación, la ausencia de medidas y aplicación correcta de la legislación, así como la falta de coordinación entre dependencias, trae consecuencias negativas, en este caso, el declive sostenido y agravado en los últimos cinco años de la población de vaquita marina.

Reconversión de Artes de Pesca

El PACE-Vaquita menciona además de la sobrepesca y la pesca furtiva en el Alto Golfo, la utilización de redes de arrastre de fondo que, además de no ser selectivas, contribuyen a la modificación de los ambientes de fondos suaves, afectan directamente a las comunidades de organismos que habitan en o cerca del lecho marino.

Las redes de arrastre han representado un gran problema porque inciden en la captura de individuos juveniles de totoaba y vaquitas marinas. Es por ello que desde el PACE Vaquita hasta el Acuerdo de suspensión de pesca de 2015, se daba la responsabilidad a Conapesca e Inapesca para desarrollar alternativas de artes de pesca más sustentables, para que la comunidad pudiera seguir con esta actividad. Sin embargo, esto no ha sucedido.

Para la temporada 2011-2012 de pesca de camarón, la mayoría de los pescadores recibieron el equipo básico al final de la temporada, debido a que el equipo era importado y fue retenido por el servicio de aduanas en la frontera México-EEUU durante varias semanas.

En sus informes, Pronatura refiere también el retraso en el otorgamiento de permisos con artes de pesca de reconversión, es decir que para la temporada de camarón que empezaba el 18 de septiembre del 2010, los permisos de pesca de fomento correspondientes a las embarcaciones que utilizarían la red RS-INP-MX (red experimental alternativa) durante esa temporada fueron emitidos por Conapesca en la segunda semana de octubre, es decir, con un mes de retraso.

Con fecha 26 de septiembre del 2013, durante la tercera reunión de la Comisión Asesora de la Presidencia, Conapesca dio a conocer los avances de la elaboración de la Norma Oficial Mexicana NOM-002-SAG/PESC-2013 de pesca de camarón, en la cual establecía que el chinchorro (arte de pesca destructivo) debería eliminarse en un plazo de tres años (30%-30%-40%). Sin embargo, al mismo tiempo, las organizaciones WWF y Pronatura denunciaron que Conapesca había dado permisos de pesca de camarón con chinchorro de línea con vigencia de cuatro años, de 2013 a 2017.⁶

¿Por qué si Conapesca quería eliminar estas redes, autorizó su uso para un periodo mayor al que ella mismo propuso? La Norma fue aprobada después, pero los permisos ya estaban dados, es decir, Conapesca incumplió con la Norma de su autoría, incluso antes de su entrada en vigor. A la fecha se ignora si se revocaron dichos permisos.

Los informes que entrega Pronatura sobre su trabajo de reconversión de artes pesqueras en la zona del Alto Golfo, señalan irregularidades, por ejemplo que se dieron permisos para utilizar chinchorro en lugar de artes de pesca alternativas, incluso para pescadores que ya las empleaban.

Además, el proceso de obtención de permisos duró un total de cinco meses, debido a que Conapesca solicitaba información adicional. Los permisos fueron expedidos el 20 de septiembre de 2014, pero entregados a sus titulares en la oficina de la sub delegación de Ensenada, Baja California hasta el 30 de septiembre de ese año, siete días después de iniciada la temporada de pesca.

Con la obtención de esos permisos, el grupo de embarcaciones que utilizan artes de pesca alternativas compatibles con la conservación de la vaquita marina se incrementó en un 75% al pasar de 17 a 30 embarcaciones autorizadas para la pesquería de camarón con red RS-INP-MX, lo que significa que hay voluntad por parte de la comunidad para utilizar redes alternativas, pero los trámites administrativos frenan estos esfuerzos.

El 26 de septiembre del 2013, Conapesca dio a conocer que el chinchorro (arte de pesca destructivo) debería eliminarse en un plazo de tres años (2016).

WWF y Pronatura denunciaron que Conapesca había dado permisos de pesca con chinchorro con vigencia hasta el 2017. A la fecha se ignora si se revocaron dichos permisos.

⁶ Minuta de la tercera Reunión de la Comisión Asesora de la Presidencia. SEMAR-NAT. 26 de septiembre 2013.

La autoridad pesquera en México **no ha actuado** de acuerdo con las recomendaciones de científicos expertos internacionales para **proteger a la vaquita**, ni con lo establecido en la propia Ley, demostrando **incapacidad o negligencia** para cumplir con sus responsabilidades y mandatos.

Es importante mencionar que el proceso legal-administrativo previo a la entrada en vigor del “Acuerdo por el que se suspende temporalmente la pesca comercial mediante el uso de redes de enmalle, cimbras y/o palangres operadas con embarcaciones menores, en el norte del Golfo de California”, desincentivó la participación de los pescadores en el proyecto, por lo que la mayoría de los participantes decidieron invertir sus esfuerzos en las últimas mareas disponibles para la captura de camarón, sierra y las primeras mareas de Curvina golfina, de manera tal, que solo se logró trabajar con 6 embarcaciones de tres cooperativas lo que representó un alcance del 33% de la meta inicialmente planteada por el proyecto.

Por lo expuesto en párrafos anteriores, se puede evidenciar la obstaculización que ha ejercido la Conapesca en el otorgamiento de permisos de pesca con métodos alternativos, tanto en lo que se refiere a la documentación solicitada, como a los tiempos de entrega de las autorizaciones, retrasos, y la emisión de permisos para usar chinchorro, que en teoría debía eliminarse hacia 2017; esto desincentiva la adopción de metodologías alternativas.

Todo esto, a pesar de las repetidas solicitudes y recomendaciones del CIRVA para cambiar las artes de pesca, medida que se considera indispensable en el PACE Vaquita y que hasta ahora no se ha cumplido.

Lo anterior, es evidencia de que la autoridad pesquera en México no ha actuado de acuerdo con las recomendaciones de científicos expertos internacionales para proteger a la vaquita, ni con lo establecido en la propia Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, las Leyes Ambientales, la Carta Nacional Pesquera, el Ordenamiento Ecológico Marino del Golfo de California para evitar la sobrepesca. Tampoco se ha alineado a los esfuerzos del gobierno mexicano en este objetivo, demostrando incapacidad o negligencia para cumplir con sus responsabilidades y mandatos de ley.

¿Por qué Conapesca no ha hecho su trabajo? Esta es la gran interrogante que la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, a cargo de Mario Aguilar Sánchez desde 2012, fecha en la que el declive de la población de vaquita marina ha empeorado, debe responder de cara a la sociedad, asumiendo la responsabilidad de que bajo su gestión, la vaquita marina llegó a la extinción inminente.



GREENPEACE

COMARINO
Conservación de Mamíferos Marinos de México

Desde la sociedad civil, exigimos justicia para la vaquita!

y pedimos a Enrique Peña Nieto, en su calidad de Presidente de México:

1. La destitución inmediata de **Mario Aguilar Sánchez**, titular de Conapesca.
2. La sustitución del presidente del **Inapesca**.
3. La actualización inmediata de la **Carta Nacional Pesquera**.
4. El regreso inmediato del sector pesquero (**Inapesca y Conapesca**) al sector ambiental, dentro de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (**Semarnat**).
5. **Un plan para el desarrollo de una política pública de pesca sostenible** en la que se incluya a las comunidades y que garantice la protección de nuestros océanos y sus recursos para que situaciones como la de la vaquita marina **no vuelvan a repetirse**.